

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

21 октомври 2010 година *

По дело С-81/09

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 234 ЕО от Symvoulio tis Epikrateias (Гърция) с акт от 17 октомври 2008 г., постъпил в Съда на 25 февруари 2009 г., в рамките на производство по дело

Idryma Typou AE

срещу

Ypourgos Typou kai Meson Mazikis Enimerosis,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: г-н J.N. Cunha Rodrigues, председател на състав, г-н Ал. Арабаджиев, г-н А. Rosas (докладчик), г-н U. Lõhmus и г-жа P. Lindh, съдии,

* Език на производството: гръцки.

генерален адвокат: г-жа V. Trstenjak,
секретар: г-жа L. Hewlett, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 11 март 2010 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за гръцкото правителство, от г-н P. Mylonopoulos и от г-н M. Apressos, както и от г-жа N. Marioli, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от г-н G. Braun и г-н G. Zavvos, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 2 юни 2010 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на Първа директива 68/151/ЕИО на Съвета от 9 март 1968 година за съгласуване на гаранциите, които държавите членки изискват от дружествата по смисъла на член 58, втора алинея от Договора, за защита на интересите на съдружниците и на трети лица, с цел тези гаранции да станат равностойни на цялата територия на Общността (ОВ L 65, стр. 8, Специално издание на български език, 2007 г., глава 17, том 1, стр. 3, наричана по-нататък „Първа директива“).

- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Idryma Tyrou AE, акционерно дружество със седалище в Атина, и Ypourgos Tyrou kai Meson Mazikis Enimerosis (министър на пресата и медиите) относно наложена на това дружество глоба за нарушаване на приложимите към дейността на телевизионните канали законодателство и правила на професионалната етика.

Правна уредба

Правна уредба на Съюза

- 3 Трите първи съображения от Първа директива гласят следното:

„като има предвид, че координирането, предвидено в член 54, параграф 3, буква ж) [от Договора за ЕИО] и в Общата програма за премахване на ограниченията за свободата на установяване, е неотложно, особено по отношение на дружества с ограничена отговорност, чрез акции или по друг начин, тъй като дейността на тези дружества често се простира отвъд границите на националната територия;

като има предвид, че координирането на националните разпоредби относно оповестяването на информация, действителността на поетите задължения и недействителността на такива дружества има голямо значение, особено за защита на интересите на трети лица;

като има предвид, че в тези области разпоредбите на Общността по отношение на тези дружества трябва да бъдат приети едновременно, тъй като единствените гаранции, които те предлагат на третите лица, са техните активи“.

- 4 Член 1 от Първа директива, изменен с Акта относно условията за присъединяване на Република Гърция и промените в договорите (ОВ L 291, 1979 г., стр. 17), предвижда:

„Мерките за координиране, предписани от настоящата директива, се прилагат относно законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки, свързани със следните видове дружества:

[...]

– за Гърция:

ανώνυμη εταιρία, εταιρία περιορισμένης ευθύνης, ετερόρρυθμη κατά μετοχές εταιρία [акционерно дружество, дружество с ограничена отговорност, командитно дружество с акции]“.

- 5 Първа директива се състои от три раздела. Първият раздел се отнася до оповестяването на актовете на дружествата, вторият се отнася до действителността на задълженията, поети от дружеството с действия на неговите органи, а третият се отнася до недействителността на дружествата.

Национална правна уредба

- 6 Член 15, параграф 2 от гръцката конституция в редакцията ѝ, която е в сила преди конституционната промяна от 2001 г., предвижда, че секторът на радиото и телевизията се контролира пряко от държавата.

- 7 Със Закон № 2863/2000 „Национален съвет за радио и телевизия и други органи или организации в сектора на предоставяне на радиотелевизионни услуги“ (ФЕК А' 262) се създава Националният съвет за радио и телевизия (Ethniko symvoulio radiotileorasis, наричан по-нататък „ESR“).

- 8 Закон № 2328/1995 „Правен режим на частните телевизии и на местните радиостанции, правна уредба на въпросите, свързани с пазара на радио- и телевизионно разпространение и други разпоредби“ (ФЕК А' 159, приложим в конкретния случай в редакцията му, която е в сила след изменението със Закон № 2644/1998 „за предоставянето на радио- и телевизионни услуги срещу заплащане“ (ФЕК А' 233), наричан по-нататък „Закон № 2328/1995“) определя правния режим и урежда дейността на частните телевизии и на местните радиостанции.

- 9 Този закон урежда по-специално предоставянето на лицензии за създаване, поддържане и използване на частни телевизионни канали, както и участието в акционерните дружества, които кандидатстват за издаване на лицензия. Акциите по принцип трябва да бъдат поименни. С различни разпоредби от закона се цели ограничаване до 25 % на максималния процент от дружествения капитал, който може да бъде притежаван от физическо или юридическо лице в дружество, разполагащо с лицензия за създаване, поддържане и използване на телевизионен канал. От друга страна, ESR трябва да бъде уведомен за всяко прехвърляне на акции, представляващи повече от 2,5 % от дружествения капитал.

10 Член 3 от Закон № 2328/1995 предвижда:

„1. б) Всички видове предавания (включително рекламите), излъчвани от радио- и телевизионните канали, следва да зачитат личността, достойнството, репутацията, личния и семейния живот, професионалната, обществената, научната, художествената, политическата дейност или всякакъв друг вид подобна дейност на всяко лице, което се появява на екрана или чието име или информация, достатъчна за идентифицирането му, се излъчва“.

11 Член 3, параграф 15 от Закон № 2328/1995 предвижда изработването от ESR на етични кодекси за професията на журналиста. Член 5 от Наредба № 1/1991 на ESR гласи, че „[н]е е разрешено лицата да бъдат представяни по начин, който при определени условия може да подтикне към унизително отношение спрямо тях, към социалното им изолиране или към дискриминация срещу тях. [...]“

12 Член 4 от Закон № 2328/1995 предвижда:

„1. Във всички случаи на нарушаване на а) разпоредбите от националното законодателство, [на законодателството] на Европейския съюз и на международното право, които уреждат пряко или непряко частните телевизионни канали и по-конкретно дейността на частната телевизия, б) [...], в) правилата на професионалната етика, определени съгласно член 3 от настоящия закон, се налагат следните санкции [...]: а) препоръки и предупреждения, б) глоба от пет милиона до петстотин милиона гръцки драхми [...], в) временно за срок до три месеца [или] окончателно спиране на излъчването на определено предаване по канала, г) временно спиране за срок до три месеца на излъчването на всички телевизионни програми, д) отнемане на лицензията за използване на канала, и е) санкции с етичен характер (каквото е задължителното оповестяване на информацията относно останалите наложени санкции). ESR изпраща незабавно решението на Υπουργος Τουρισμου και Μεσον Μαζικης Ενιμερωσης, който упражнява контрол за законосъобразност и приема решението за налагане на санкцията. Изборът на вида административна санкция, предвидена в настоящия член, и определянето на нейния размер зависят от тежестта на нарушението, зрителската аудитория на програмата, в рамките на която е извършено нарушението, евентуално

придобития от притежателя на лицензията дял от пазара на радио- и телевизионните услуги, размера на извършените или планирани инвестиции и евентуалното наличие на рецидиви. Решението на ESR относно налагането на предвидените в настоящия параграф санкции съдържа пълно и конкретно изложение на мотивите и във всички случаи се приема след изслушване на заинтересованите страни в поне едно пленарно заседание на този орган.

[...]

3. Глобите, предвидени в предходните параграфи, се налагат на дружеството и лично на неговия законен представител (или на неговите законни представители), на всички членове на управителния му съвет и на всички негови акционери, които притежават повече от 2,5% от акциите, като дружеството и лицата, на които е наложена глоба, я дължат солидарно.

[...]

5. Горепосочените административни санкции се налагат независимо от съществуването на евентуална наказателна или гражданска отговорност“.

Спорът по главното производство и преюдициалният въпрос

- 13 Жалбоподателят по главното производство е акционерно дружество, което от своя страна е акционер в Nea Tileorasi AE, собственик на телевизионния канал Star Channel.

- 14 Той обжалва пред Symvoulío tis Epikrateias решение № 11840/E/11.5.2001 на Ypourgos Typou kai Meson Mazikis Enimerosis, с което на жалбоподателя, на Nea Tileorasi AE, на другите акционери и на членовете на управителния съвет на това дружество е наложена солидарно дължима от тях глоба в размер на 10 000 000 GDR (приблизително 29 347 EUR) за това, че по време на централната осведомителна емисия на телевизионния канал Star Channel от 14 февруари 2000 г. жалбоподателят е нарушил задължението за зачитане на личността, достойнството, репутацията и семейния живот, както и презумпцията за невинност на различни лица. Освен това обжалва решение № 122/91/20.4.2000 на ESR, въз основа на което е прието обжалваното министерско решение.

- 15 Четвърти състав на Symvoulío tis Epikrateias, който е сезиран с жалбата, препраща делото за разглеждане от пленума поради неговото съществено значение.

- 16 Symvoulío tis Epikrateias упражнява контрол за конституционoсьобразността на член 4, параграф 3 от Закон № 2328/1995, доколкото с него се налага санкция на акционерите на дружеството, от гледна точка на принципа на икономическата свобода, предвиден в член 5 от гръцката конституция. Той счита по същество, че националният законодател може да приема правила, които се отклоняват от общия правен режим на акционерните дружества, и по-специално от принципа, че акционерът не носи отговорност за задълженията на юридическото лице — основен и задължителен принцип от общия правен режим на акционерните дружества, който обаче не е конституционен принцип. Националният законодател притежава a fortiori тази възможност, когато става въпрос за конкретни дружества, които осъществяват дейност в обществен интерес и подлежат на пряк контрол от държавата. Запитващата юрисдикция отбелязва, че при всички положения член 4, параграф 3 от Закон № 2328/1995 не предвижда солидарна

отговорност на акционерите за „задълженията“ на юридическото лице, а прилагането на административните санкции както по отношение на дружеството, така и на посочените в тази разпоредба лица. Накрая, тази разпоредба не прави невъзможно или не затруднява съществено упражняването на търговска дейност.

- 17 *Symvoulío tis Epikrateias* обаче сочи, че част от съдиите, които са малцинство, считат нещо различно, а именно че спорната разпоредба задължава акционерите в акционерните дружества за телевизионно разпространение да изплащат административна глоба, наложена на дружеството като такова поради допуснато при упражняване на дейността му нарушение на законодателството и следователно представляваща задължение, което е част от пасива на дружеството. Според тях тази разпоредба нарушава основните принципи на правния режим на акционерните дружества — по-специално този за ограничаване на понесения от акционера риск — и следователно защитената от член 5 от гръцката конституция икономическа свобода, която включва правото да се учредяват търговски дружества, доколкото свободният пазар не би могъл да функционира без такива дружества. Всъщност принципът, според който единствено акционерното дружество отговаря за своите задължения, отразява същността на капиталовото дружество, каквото е акционерното. Не е от особено значение дали дружеството осъществява дейност, която е от обществен интерес или се контролира от държавата.

- 18 Разглеждайки въпроса за зачитането на принципа на пропорционалност, *Symvoulío tis Epikrateias* приема, че спорното законодателство преследва законна цел и не представлява ограничение на икономическата свобода, явно непропорционално спрямо преследваните от него цели, тъй като явно не може да се счита, че то прави невъзможно или затруднява съществено упражняването на търговска дейност в сектора на създаването и използването на частните телевизионни канали.

- 19 *Symvoulío tis Epikrateias* посочва по-специално, че познавайки условията и реалното положение в сектора на телевизионното разпространение в страната, националният законодател е приел, че акционер, който притежава повече от 2,5% от акциите, не е обичаен инвеститор, а по същество се касае за професионален инвеститор, тъй като това акционерно участие в дружеството потенциално може да влияе върху управлението на юридическото лице и оттам — върху дейността на телевизионния канал. Запитващата юрисдикция счита, че тази преценка по същество на националния законодател не може да се приеме за явно неправилна, нито за неуместна, ако се отчете фактът, че съгласно Закон № 2328/1995 максималният процент от дружествения капитал, който може да притежава даден акционер (физическо или юридическо лице), не може да надвишава 25%, поради което, за да се влияе върху управлението на дружеството, е абсолютно необходимо сътрудничество между повече акционери.
- 20 *Symvoulío tis Epikrateias* обаче обръща внимание на становището на малцинството от неговите членове, които поставят под въпрос този вид обективна отговорност на акционерите, оказваща според тях възпиращо действие по отношение на придобиването на акции на акционерните дружества за телевизионно разпространение. Те считат, че мярката не може да допринесе за постигането на преследваната цел, тъй като акционерно участие, което слабо превишава 2,5%, би било твърде незначително, за да може да повлияе на управлението на дружествените дела и да избегне поведение, което е в противоречие с правилата на професионалната етика. Всъщност мярката е равносилна на налагането на санкция на акционер в акционерно дружество за телевизионно разпространение, който притежава ограничен процент от дружествения капитал, само поради факта че е акционер в такъв вид акционерно дружество.
- 21 В този контекст запитващата юрисдикция иска да се установи дали член 4, параграф 3 от Закон № 2328/1995 съответства на различните директиви на Съюза относно дружествата, за които се отнася законът.

22 В това отношение тя счита, че приложното поле на член 4, параграф 3 от Закон № 2328/1995 и това на разпоредбите на директивите относно дружествата не се припокриват. Всъщност тези директиви не съдържат никакво правило, което да се отнася до или a fortiori да забранява солидарната отговорност на акционерите в акционерно дружество, притежаващи определен брой акции, и на дружеството като юридическо лице във връзка със заплащането на глоби, наложени за закононарушения в резултат на дейността на юридическото лице като цяло, но също и по-конкретно, както в настоящия случай — в резултат на дейността на дружеството като юридическо лице, притежател на лицензия за създаване и използване на телевизионен канал. Такава забрана не може да бъде изведена от член 1 от Първа директива, в който законодателят на Съюза само изброява дружествените форми, които вече съществуват в държавите членки и за които се прилагат разпоредбите на разглежданата директива.

23 Според запитващата юрисдикция дори ако се приеме, че приложното поле на Първа директива и това на член 4, параграф 3 от Закон № 2328/1995 обхващат едни и същи области, последната разпоредба не противоречи на член 1 от тази директива. Всъщност член 1 не съдържа дефиниция на акционерното дружество, а само изброява дружествените форми, за които се прилага Директивата. Следователно правото на Съюза не е пречка националният законодател да въвежда нови дружествени форми, които не попадат в обхвата на директивите относно дружествата, нито да предвижда (специфични) акционерни дружества, по отношение на които да се прилагат разпоредби, отклоняващи се от правото на Съюза в областта на акционерните дружества, доколкото тези разпоредби не противоречат на конкретни разпоредби от директивите относно дружествата и от правото на Съюза като цяло, какъвто е случаят с разпоредбата на член 4, параграф 3 от Закон № 2328/1995.

24 Според *Symvoulio tis Epikrateias* правото на Съюза не гарантира освобождаване на акционерите в акционерно дружество от отговорност за задълженията на юридическото лице, поради факта че от десетилетия насам в правните системи

на редица държави членки — главно чрез съдебната практика — е установен принципът за отпадане на самостоятелността на юридическото лице, който при определени условия води до отговорност на акционера за задълженията на акционерното дружество, без да се повдига въпросът дали горепосоченият принцип противоречи на правото на Съюза, но също и поради факта че не са предприети стъпки за хармонизиране на условията за такова отпадане на самостоятелността на юридическото лице.

25 Част от съдиите, които са малцинство, обаче считат, че изразът „акционерно дружество“, използван в член 1 от Първа директива, има задължително минимално съдържание. Според тях основните характеристики на акционерното дружество, от които националният законодател не може да се отклони, са:

- а) стриктното разграничаване на имуществото на дружеството и това на акционерите, както и

- б) липсата на лична отговорност на акционерите за задълженията на дружеството, тъй като акционерите са задължени само да заплатят своята вноска в капитала, която съответства на размера на акционерното им участие в целия дружествен капитал.

26 Тези съдии отбелязват също, че в нито един правен ред на държава — членка на Европейския съюз, законодателството или съдебната практика са допуснали да се накърни принципът, съгласно който акционерите не носят отговорност за задълженията на акционерното дружество с личното си имущество. В съдебната практика се приема само, че при пълна невъзможност да се разграничат имуществото на акционерното дружество и това на акционера и в случай, че този акционер е управлявал недобросъвестно това вече единно имущество чрез личните си действия и бездействие, той вече няма право да се позовава на

принципа на самостоятелност на двете имущества (личното му имущество и това на дружеството) пред кредиторите на дружеството.

- 27 Така запитващата юрисдикция установява разминаване в становищата, от една страна, относно това дали приложното поле на член 1 от Първа директива и това на член 4, параграф 3 от Закон № 2328/1995 се припокриват, и от друга страна, относно съвместимостта на националното законодателство с посочената разпоредба.
- 28 При тези обстоятелства *Symvoulío tis Epikrateias* решава, че съгласно член 234, трета алинея ЕО и Решение от 6 октомври 1982 г. по дело *Cilfit* и др. (283/81, *Recueil*, стр. 3415) е длъжен да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Съдържа ли Директива 68/151/ЕИО, чийто член 1 гласи, че „[М]ерките за корординиране, предписани от настоящата директива, се прилагат относно законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки, свързани със следните видове дружества: [...] — в Гърция: *ανώνυμη εταιρία* [акционерно дружество], [...]“, правило, което забранява приемането на национална разпоредба като тази на член 4, параграф 3 от Закон № 2328/1995, доколкото тя гласи, че предвидените в предходните параграфи на този член глоби за нарушаване на приложимите към дейността на телевизионните канали законодателство и правила за професионална етика се налагат не само на дружеството, което притежава лицензия за създаване и използване на телевизионен канал, а и на всички акционери, които имат дял, по-голям от 2,5%, като дружеството и акционерите дължат наложените глоби солидарно?“

- 29 Съдът приканва посочените в член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз заинтересовани лица, които желаят да участват в съдебното заседание, да изразят становищата си по релевантността на член 49 ДФЕС относно свободата на установяване и на член 63 ДФЕС относно свободното движение на капитали за отговора на поставения от *Symvoulío tis Epikrateias* въпрос.

По преюдициалния въпрос

- 30 Поставеният от запитващата юрисдикция въпрос се отнася до тълкуването на Първа директива.
- 31 Трябва да се припомни обаче, че обстоятелството, че формално националната юрисдикция посочва в преюдициалния въпрос определени разпоредби на правото на Съюза, не е пречка Съдът да предостави на тази юрисдикция всички насоки за тълкуване, които могат да бъдат полезни за решаване на делото, с което е сезирана, независимо дали ги е посочила във въпросите си. В това отношение Съдът е длъжен да изведе от цялата информация, предоставена от националния съд, и по-специално от мотивите на акта за преюдициално запитване, разпоредбите от правото на Съюза, които изискват тълкуване предвид предмета на спора (вж. Решение от 27 октомври 2009 г. по дело СЕЗ, С-115/08, Сборник, стр. I-10265, точка 81).
- 32 С оглед на фактите по спора в главното производство и приложимото гръцко законодателство освен Първа директива следва да се тълкуват също членове 49 ДФЕС и 63 ДФЕС.

По Първа директива

- 33 Със своя преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали Първа директива следва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като член 4, параграф 3 от Закон № 2328/1995, съгласно която предвидените в предходните параграфи от този член глоби за нарушаване на приложимите към дейността на телевизионните канали законодателство и правила за професионална етика, се налагат не само на дружеството,

което притежава лицензия за създаване и използване на телевизионен канал, а и на всички акционери, които имат дял, по-голям от 2,5%, като дружеството и акционерите дължат наложените глоби солидарно.

- 34 Гръцкото правителство отбелязва, че в член 4, параграф 3 от Закон № 2328/1995 не се предвижда, че акционерите в дружеството, чийто дял е по-голям от 2,5%, по принцип носят солидарна отговорност за задълженията на юридическото лице, а че административните глоби за нарушаване на приложими към дейността на телевизионните канали законодателство и правила за функциониране се налагат както на дружеството, притежател на лицензията за създаване и използване на телевизионен канал, така и на горепосочените акционери, които имат особено значима роля при създаването и функционирането на юридическото лице.
- 35 Важно е обаче да се напомни, че както следва от постоянната съдебна практика, установеното в член 267 ДФЕС производство се основава на ясното разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда, като последният е оправомощен да се произнася само по тълкуването или валидността на посочените в тази разпоредба актове от правото на Съюза. В този контекст Съдът не може да се произнася по тълкуването на разпоредбите на националното право или да преценява дали тълкуването им от националната юрисдикция е правилно (вж. Решение от 18 януари 2007 г. по дело *Aurooux* и др., C-220/05, Сборник, стр. I-385, точка 25).
- 36 Ето защо Съдът следва да се придържа към тълкуването на гръцкия закон, изложено обобщено в точка 17 от настоящото решение, като предпоставка за поставения на Съда въпрос.
- 37 Първа директива е приета на основание на член 54, параграф 3, буква ж) от Договора за ЕИО, понастоящем член 50, параграф 2, буква ж) от ДФЕС.

- 38 Последната разпоредба предвижда, че за да се постигне свободата на установяване, законодателят на Съюза приема директиви за координирането до необходимата степен на гаранциите, които се изискват в държавите членки от дружествата по смисъла на член 54, втора алинея ДФЕС, за да се защитят интересите както на техните членове, така и на третите лица. Според член 54, втора алинея ДФЕС „дружества“ означава дружества, създадени в съответствие с гражданското или търговското право, включително кооперации и други юридически лица, които се регулират от публичното или частното право, с изключение на тези с нестопанска цел.
- 39 Както следва от първите две съображения на Първа директива, тя има за цел координирането на националните разпоредби относно оповестяването на информация, действителността на поетите задължения и недействителността на дружествата с акции и на дружествата с ограничена отговорност. Правилата, които трябва да бъдат транспонирани във всяко национално право, са описани в членове 2—12 от Първа директива.
- 40 Въпреки че от третото съображение на Първа директива може да се стигне до заключение, че съществува принцип, според който само дружествата са длъжни да отговарят за задълженията си към трети лица със своите активи, посочената директива не предвижда единно понятие за дружество с акции, нито за дружество с ограничена отговорност, основаващо се на такъв принцип. Член 1 от Първа директива напротив изброява за всяка държава членка различните видове дружества съгласно законодателството на тази държава членка, за които трябва да се прилагат предвидените в членове 2—12 правила.
- 41 От това следва, че Първа директива не съдържа предписание какво трябва да бъде дружеството с акции или дружеството с ограничена отговорност, а само предвижда правила, които трябва да се прилагат за някои видове дружества, определени от законодателя на Съюза като дружества с акции или дружества с ограничена отговорност.

- 42 От друга страна, доколкото от прегледа на правото на държавите членки, който прави генералният адвокат в точка 34 от заключението си, следва, че в по-голямата част от случаите акционерите на дружествата, изброени в член 1 от Първа директива, не отговарят лично за задълженията на дружество с акции или на дружество с ограничена отговорност, не може да се заключи, че става въпрос за общ принцип на дружественото право, приложим при всички обстоятелства и без изключение.
- 43 Нещо повече, не може да се изведе никакъв общ принцип за задълженията на дружество от членове 7—9 от Първа директива, които единствено установяват определен брой правила в това отношение.
- 44 Следователно нито от прочита на Първа директива, нито от тълкуването ѝ в светлината на нейната цел или на правото на държавите членки следва, че тази директива налага правило, че акционер не може никога да носи отговорност във връзка с глоба, наложена на дружество, по-специално когато тази глоба е наложена на акционерното дружество и на този акционер и те я дължат солидарно.
- 45 От друга страна, съществуването на такова правило в националното право не би засегнало целта на Първа директива с оглед на ограничения характер на тази цел.
- 46 Поради това на поставения въпрос следва да се отговори, че Първа директива трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба като член 4, параграф 3 от Закон № 2328/1995, съгласно който предвидените в предходните параграфи от този член глоби за нарушаване на приложимите към дейността на телевизионните канали законодателство и правила за професионална етика се налагат не само на дружеството, което притежава лицензия за създаване и използване на телевизионен канал, а и на всички акционери, които имат дял,

по-голям от 2,5%, като дружеството и акционерите дължат наложените глоби солидарно.

По свободата на установяване и свободното движение на капитали

- 47 Националните разпоредби, приложими спрямо участието на гражданин на държава членка в капитала на дружество, установено в друга държава членка, което му позволява да упражнява безспорно влияние върху решенията на дружеството и да определя неговата дейност, попадат в материалното приложно поле на член 49 ДФЕС относно свободата на установяване (вж. в този смисъл по-специално Решение от 13 април 2000 г. по дело Vaars, C-251/98, Recueil, стр. I-2787, точка 22, Решение от 23 октомври 2007 г. по дело Комисия/Германия, C-112/05, Сборник, стр. I-8995, точка 13 и Решение от 26 март 2009 г. по дело Комисия/Италия, C-326/07, Сборник, стр. I-2291, точка 34).
- 48 В обхвата на член 63 ДФЕС относно свободното движение на капитали попадат по-специално преките инвестиции под формата на участие в предприятие чрез притежаване на акции, което позволява на акционера да участва ефективно в управлението или в контрола, както и портфейлните инвестиции, т.е. придобиването на ценни книжа на капиталовия пазар с единственото намерение да се инвестират средства, без да се влияе върху управлението и контрола на предприятието (вж. в този смисъл Решение от 17 септември 2009 г. по дело Glaxo Wellcome, C-182/08, Сборник, стр. I-8591, точка 40).
- 49 Национално законодателство, което се прилага не само по отношение на дяловите участия, позволяващи да се упражнява безспорно влияние върху решенията на дружество и да се определя неговата дейност, а независимо от размера на дяловото участие на акционера в дружеството, може да попада в приложното поле както на член 49 ДФЕС, така и на член 63 ДФЕС (вж. Решение по дело Комисия/Италия, посочено по-горе, точка 36).

- 50 По главното производство гръцкото законодателство ограничава на 25 % максималния размер на участието на физическо или юридическо лице в капитала на дружество, което притежава лицензия за създаване, поддържане и използване на телевизионен канал. От друга страна, член 4, параграф 3 от Закон № 2328/1995 предвижда, че на акционер може да бъде наложена глоба, ако той притежава повече от 2,5 % от акциите на такова дружество.
- 51 Според начина на разпределяне на дружествения капитал, по-специално според това дали той е разделен между голям брой акционери, акционерно участие в размер на 25 % може да бъде достатъчно, за да се контролира дадено дружество или най-малкото, за да се упражнява безспорно влияние върху решенията на това дружество и да се определя неговата дейност по смисъла на съдебната практика по дело Baars, припомнена в точка 47 от настоящото решение (вж. в този смисъл Решение по дело Комисия/Италия, посочено по-горе, точка 38). Следователно гръцката правна уредба би могла да попадне в приложното поле на член 49 ДФЕС.
- 52 От друга страна, доколкото се отнася до акционери с акционерно участие, което е по-голямо от 2,5 %, но не е достатъчно, за да им позволи да упражняват контрол или безспорно влияние върху решенията на дружеството, тази правна уредба може да попадне и в приложното поле на член 63 ДФЕС.
- 53 Ето защо тези две разпоредби следва да бъдат тълкувани.
- 54 Съгласно постоянната съдебна практика понятието „ограничения“ по смисъла на член 49 ДФЕС обхваща мерките, които забраняват, затрудняват или правят по-малко привлекателно упражняването на свободата на установяване (Решение от 28 април 2009 г. по дело Комисия/Италия, C-518/06, Recueil, стр. I-3491, точка 62).

- 55 Като „ограничения“ по смисъла на член 63, параграф 1 ДФЕС следва да се квалифицират и националните мерки, които могат да възпрепятстват или ограничат придобиването на акции от съответните предприятия, или да възпрат инвеститорите от останалите държави членки да инвестират в капитала на тези предприятия (Решение по дело Комисия/Германия, посочено по-горе, точка 19).
- 56 Следва да се установи, че разглежданата в главното производство национална мярка има възпиращо действие спрямо инвеститорите и така засяга достъпа им до пазара на акции на дружествата.
- 57 Всъщност националната мярка позволява акционерите в акционерно дружество за телевизионно разпространение да носят отговорност за наложените на това дружество глоби с цел те да направят нужното за спазване от страна на посоченото дружество на гръцкото законодателство и правилата за професионална етика, но същевременно правата, признати на тези акционери от правилата за функционирането на органите на акционерните дружества, не им дават такава фактическа възможност.
- 58 Освен това, въпреки че мярката се прилага по еднакъв начин за гръцките инвеститори и за тези от други държави членки, възпиращото ѝ действие е по-голямо за инвеститорите от други държави членки отколкото за гръцките инвеститори.
- 59 Всъщност, след като целта на закона е да подтикне акционерите да се обединяват с други акционери, за да могат да влияят върху решенията на управителните органи на дружеството, дори когато тази възможност е предоставена на всички акционери, тя безспорно може да бъде използвана по-трудно от инвеститорите от други държави членки, които в по-малка степен следят медийния живот в

Гърция и не познават непременно различните групи или обединения на акционерите на дружество, притежател на лицензия за създаване, поддържане и използване на телевизионен канал.

- 60 От това следва, че национална мярка като разглежданата по главното производство ограничава както свободата на установяване, така и свободното движение на капитали.
- 61 До такова заключение би се стигнало, дори ако мярката се тълкува в смисъла, посочен от гръцкото правителство и изложен в точка 34 от настоящото решение.
- 62 Ограничение на свободата на установяване и на свободното движение на капитали може да се допусне, ако се установи, че отговаря на императивни съображения от обществен интерес, че е в състояние да гарантира осъществяването на преследваната цел и не надхвърля необходимото за постигането ѝ (за свободата на установяване вж. Решение по дело Комисия/Италия, С-518/06, посочено по-горе, точка 72 и за свободното движение на капитали вж. Решение по дело Комисия/Германия, посочено по-горе, точки 72 и 73).
- 63 Както посочва запитващата юрисдикция, разглежданата по главното производство мярка има за цел спазване на законодателството и на правилата за професионална етика на журналистите от страна на дружествата за телевизионно разпространение, така че по-специално да се предотврати накърняване на достойнството или личния живот на лицата, които се появяват на екрана или чиито имена се цитират. Безспорно става въпрос за легитимна цел.
- 64 В съдебното заседание Комисията заявява, че данните по делото не позволяват да се определи защо трябва да се счита, че акционер, който има повече от 2,5% участие в дружество за телевизионно разпространение, може да оказва влияние върху управлението на дружеството. На зададен във връзка с това въпрос гръцкото правителство посочва, че към момента на приемането на Закон № 2328/1995 множество журналисти са били такива акционери и че целта на

този закон е била, от една страна, дружественият капитал на дружествата за телевизионно разпространение да се раздели така, че да се избегне концентрирането на прекалено много правомощия у един-единствен акционер, и от друга страна, акционерите да бъдат насърчавани да се обединяват с оглед приемане на решенията относно програмите.

- 65 В това отношение, дори към момента на приемането на Закон № 2328/1995 да е съществувала статистическа взаимовръзка между качеството на акционер, притежаващ повече от 2,5 % от акциите в дружество за телевизионно разпространение, и професията на журналист, такава връзка не е достатъчна, за да се приеме, че разглежданата мярка може да гарантира осъществяването на преследваната цел, както и че тя не надхвърля необходимото за постигането ѝ.
- 66 Всъщност, дори професията на журналист да може да се счита за подходящ критерий за определяне на лицата, които могат да оказват влияние върху управлението на дружество за телевизионно разпространение, това не се отнася за обикновения акционер, който има малко повече от 2,5% акционерно участие или дори достатъчно акции, за да може да упражнява безспорно влияние по смисъла на Решение по дело Vaags, посочено по-горе, в рамките на органите на дружеството за телевизионно разпространение.
- 67 В това отношение, ако целта на мярката е журналистите да спазват законите и правилата за професионална етика за тяхната професия, подходящо би било те да бъдат санкционирани лично за извършваните от тях нарушения, вместо да се налагат санкции на акционери, които не са непременно журналисти.
- 68 Във връзка с това следва да се отбележи, че гръцкият закон предвижда други възможни санкции, които са много по-подходящи с оглед на преследваната от него цел, доколкото се отнасят до телевизионната дейност, а не до обикновеното притежаване на дружествения капитал, каквито са временното или

окончателното спиране на излъчването на определено предаване, временното спиране на излъчването на всички телевизионни програми, отнемането на лицензията за използване на канала или санкциите с етичен характер.

- 69 От друга страна, предположението, че всички акционери в дадено акционерно дружество упражняват професионална дейност в сектора, към който спада предметът на дейност на дружеството, отрича свободното движение на капитали, обхващащо по-специално портфейлните инвестиции, т.е. придобиването на ценни книжа на капиталовия пазар с единственото намерение да се инвестират средства, без да се влияе върху управлението и контрола на предприятието (Решение от 28 септември 2006 г. по дело Комисия/Нидерландия, С-282/04 и С-283/04, Recueil, стр. I-9141, точка 19). Именно такива обаче биха били инвестициите на инвеститорите от други държави членки, търсещи диверсификация на своите инвестиции.
- 70 От изложеното следва, че членове 49 ДФЕС и 63 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат национална правна уредба като член 4, параграф 3 от Закон № 2328/1995, съгласно който предвидените в предходните параграфи на този член глоби за нарушаване на приложимите към дейността на телевизионните канали законодателство и правила за професионална етика се налагат не само на дружеството, което притежава лицензия за създаване и използване на телевизионен канал, а и на всички акционери, които имат дял, по-голям от 2,5%, като дружеството и акционерите дължат наложените глоби солидарно.

По съдебните разноски

- 71 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

- 1) Първа директива 68/151/ЕИО на Съвета от 9 март 1968 година за съгласуване на гаранциите, които държавите членки изискват от дружествата по смисъла на член 58, втора алинея от Договора, за защита на интересите на съдружниците и на трети лица, с цел тези гаранции да станат равностойни на цялата територия на Общността трябва да се тълкува в смисъл, че допуска национална правна уредба като член 4, параграф 3 от Закон № 2328/1995 „Правен режим на частните телевизии и на местните радиостанции, правна уредба на въпросите, свързани с пазара на радио- и телевизионно разпространение и други разпоредби“, изменен със Закон № 2644/1998 „за предоставянето на радио- и телевизионни услуги срещу заплащане“, съгласно който предвидените в предходните параграфи от този член глоби за нарушаване на приложимите към дейността на телевизионните канали законодателство и правила за професионална етика се налагат не само на дружеството, което притежава лицензия за създаване и използване на телевизионен канал, а и на всички акционери, които имат дял, по-голям от 2,5 %, като дружеството и акционерите дължат наложените глоби солидарно.

- 2) Членове 49 ДФЕС и 63 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат такава национална правна уредба.

Подписи